

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 249.289 du 16 décembre 2020

A. 226.914/XIII-9060

En cause : **la société anonyme FONCIÈRE VERVIERS DEFAYS**,
ayant élu domicile chez
M^{es} Jacquelin d'OULTREMONT et
Emmanuel ANTOINE, avocats,
boulevard du Souverain 100
1170 Bruxelles,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Geoffroy GENERET, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1150 Bruxelles,

Partie intervenante :

la société anonyme CITY MALL VERVIERS,
ayant élu domicile chez
M^{es} Julia MESS et Fabrice EVRARD, avocats,
chemin du Stocquoy 1
1300 Wavre.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite par la voie électronique le 10 décembre 2018, la SA Foncière Verviers Defays demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision rendue en date du 9 octobre 2018 par la commission des recours et octroyant à la SA City Mall Verviers un permis d'implantation commerciale consistant en la construction nouvelle d'un centre commercial "Au Fil de L'eau" d'une superficie commerciale nette de 22.251 m² ainsi que 1.193,4 m² d'horeca, 264,2 m² de services et 1.825,6 m² de logements situés rue Henri Hurard à 4800 Verviers » et, d'autre part, l'annulation de cette même décision.

II. Procédure

Par une requête introduite le 17 janvier 2019, la SA City Mall Verviers a demandé à être reçue en qualité de partie intervenante.

Un arrêt n° 245.279 du 5 août 2019 a accueilli la requête en intervention introduite par la SA City Mall Verviers, mis hors de cause la commission de recours (cellule des recours sur implantations commerciales CRIC), rejeté la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué et réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

Une demande de poursuite de la procédure a été introduite le 28 août 2019 par la partie requérante.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 28 octobre 2020, l'affaire a été fixée à l'audience du 26 novembre 2020 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un conseiller unique.

M^{me} Anne-Françoise Bolly, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Emmanuel Antoine, avocat, comparaisant pour la partie requérante, M^e Matthieu Generet *loco* M^e Geoffroy Generet, avocat, comparaisant pour la partie adverse, et M^e Fabrice Evrard, avocat, comparaisant pour la partie intervenante, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Vinciane Franck, premier auditeur, a été entendue en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Les faits utiles ont été exposés dans l'arrêt n°245.279 du 5 août 2019. Il convient de s'y référer.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

A. La requête en annulation

La partie requérante expose que l'intérêt d'une société à introduire un recours en annulation à l'encontre d'un permis d'implantation commerciale peut se fonder sur son objet social ainsi que sur les droits dont elle dispose sur une parcelle située à proximité du projet autorisé. Elle indique à cet égard être active dans le développement immobilier et notamment dans l'exploitation de surfaces commerciales, ainsi qu'il ressort de l'article 3 du titre 1^{er} de ses statuts. Elle précise également être propriétaire depuis le 19 décembre 2007 d'un bien situé rue Lucien Defays, à quelque 235 mètres du site du projet autorisé. Elle ajoute que ce bien a conservé une affectation commerciale et est actuellement exploité par une enseigne « Action », qui dispose d'un permis d'implantation commerciale (PIC) délivré le 25 août 2017, lequel indique que cette enseigne offre une palette importante d'articles régulièrement renouvelés, venant en complément de commerces plus spécialisés.

Elle affirme que l'implantation du centre commercial projeté lui causera un préjudice important, dès lors qu'elle est propriétaire d'un bien exploité actuellement par une enseigne qui propose des assortiments similaires à ceux proposés par le projet et qui se trouve dans la zone de chalandise dudit projet. Elle soutient qu'en outre, elle exploite le parking desservant son bien et que le projet est susceptible d'avoir un impact important en termes de mobilité, notamment en termes de stationnement, ce qui présente un lien direct avec son exploitation.

B. Le mémoire en réponse

La partie adverse estime qu'un intérêt direct et personnel fait défaut dans le chef de la partie requérante.

Elle constate tout d'abord que la partie requérante n'a pas introduit de recours en annulation à l'encontre du permis unique délivré le 1^{er} mars 2014 par le

collège communal de Verviers pour autoriser l'implantation et l'exploitation du centre commercial litigieux, ni la prorogation de celui-ci. Elle est d'avis que l'acte susceptible de causer directement grief à la société requérante, en sa qualité de titulaire de droits réels, était ce permis unique, devenu depuis définitif. Elle considère que l'annulation éventuelle de l'acte attaqué ne supprimera pas la cause des inconvénients allégués, à les supposer avérés.

Elle soutient ensuite que s'il est exact que la partie requérante est propriétaire d'un complexe immobilier situé à quelques centaines de mètres du projet litigieux et que son objet social vise l'exploitation de surfaces commerciales, celle-ci n'exploite et n'a jamais exploité elle-même aucune surface commerciale sur ses biens, le commerce exploité à cet endroit l'étant par la société Action qui lui est liée par un contrat de bail, et qui ne s'est pas manifestée contre l'autorisation litigieuse.

Elle en déduit qu'à suivre le raisonnement de la partie requérante, c'est l'enseigne Action qui serait directement impactée par la mise en œuvre du projet puisque celle-ci compare les produits proposés par sa locataire et ceux qui seront proposés dans le complexe futur. Elle en conclut que l'intérêt de la partie requérante est indirect.

Elle ajoute que la démonstration de la partie requérante repose sur un postulat, à savoir la crainte que sa locataire souffre de la concurrence des commerces qui s'installeront dans le centre commercial. Elle affirme cependant que celle-ci est une entreprise de type « hard discount », qui vend principalement des biens non périssables à un prix très bas, alors qu'il n'y a pas de hard discount prévu dans le centre commercial projeté, et donc pas de concurrence possible au détriment du magasin Action. Elle est d'avis que, quoi qu'il en soit, une crainte, même légitime, ne peut suffire à justifier l'intérêt à agir.

C. Le mémoire en intervention

La partie intervenante développe des arguments similaires à ceux de la partie adverse. Elle constate tout d'abord que la partie requérante n'a pas attaqué le permis unique du 21 mars 2014, et sa prorogation jusqu'en avril 2023, pas plus que les permis socio-économiques octroyés antérieurement. Elle estime ensuite que la partie requérante ne saurait entrer directement en concurrence avec l'activité commerciale validée par l'acte attaqué et être personnellement impactée par celle-ci dès lors son bâtiment est exploité commercialement par un locataire.

D. Le mémoire en réplique

La partie requérante rappelle qu'a été admis l'intérêt au recours contre une autorisation d'implantation commerciale accordée à un tiers dans le chef d'une société qui a dans ses statuts la constitution, la gestion et l'exploitation d'un patrimoine immobilier, ce qui l'a conduite à participer à la conception d'un parc commercial concurrent et à être bénéficiaire de l'autorisation d'implantation commerciale délivrée pour ce projet concurrent.

Elle ajoute qu'en plus de rendre compliqué un développement commercial du site dont elle est propriétaire, le projet a un impact sur l'exploitation de son parking, car il implique nécessairement une augmentation du trafic. Elle affirme que les impacts en termes de mobilité présentent un lien direct avec son exploitation.

Elle affirme enfin que « le préjudice économique, tel qu'un déménagement de l'enseigne présente actuellement en raison de la concurrence du nouveau centre commercial, et une absence de nouveaux locataires, sont de nature à (lui) causer un préjudice important ».

E. Le dernier mémoire de la partie requérante

La partie requérante rappelle qu'elle doit justifier l'intérêt à l'annulation de l'acte attaqué en démontrant que cette annulation lui procure un avantage, si minime fût-il, et que cet intérêt s'apprécie au regard de son objet social tel qu'il ressort de ses statuts.

Elle constate que le projet attaqué vise la création de 22.251 m² hors horeca, services et logements et estime qu'il n'est pas raisonnable de considérer qu'un projet d'une telle ampleur ne pourra engendrer aucun préjudice dans son chef.

Elle affirme qu'une société commerciale propriétaire d'un complexe commercial dispose d'un intérêt suffisant à solliciter l'annulation d'une implantation commerciale située à proximité de son complexe commercial.

Elle ajoute qu'en ce qu'elle a pour objet social le « commerce en gros et au détail », elle a un intérêt au recours dès lors que son site accueille, à 235 mètres du projet litigieux, un parking ainsi qu'un commerce en activité offrant des prestations de nature à tout le moins similaire à certaines de celles projetées.

Elle est d'avis qu'elle a à craindre des problèmes de mobilité dès lors que son complexe commercial et celui projeté sont accessibles via la même voirie, à savoir la rue Lucien Defays se prolongeant par la rue du Marteau (R61), et que cette voie d'accès qui devra absorber une augmentation du trafic dû à la mise en activité du projet autorisé, est déjà encombrée à certaines heures à hauteur de son centre commercial. Elle craint que les problèmes de mobilité ainsi engendrés par le projet aura un impact négatif sur le comportement des clients de son centre commercial, le risque étant que celui-ci soit déserté et que le parking soit pris d'assaut par les clients du futur centre commercial. Elle expose craindre également des problèmes au niveau du second accès à son centre commercial.

F. Le dernier mémoire de la partie adverse

La partie adverse ajoute que les craintes exprimées par la partie requérante quant aux problèmes de mobilité ne sont pas démontrées et reposent sur des conjonctures et hypothèses.

G. Le dernier mémoire de la partie intervenante

La partie intervenante ajoute, en ce qui concerne la mobilité, que cette question a fait l'objet d'une motivation particulière par l'Observatoire du commerce et par l'auteur de l'acte attaqué. Elle rappelle que l'étude d'incidences comprenant l'aspect « mobilité » était comprise dans le permis unique délivré le 21 mars 2014, lequel est devenu définitif de sorte que cet aspect ne peut être remis en cause. Elle est d'avis que l'augmentation de trafic de 80 % à hauteur du centre commercial de la partie requérante pourra être bénéfique pour celui-ci.

IV.2. Examen

Pour justifier d'un intérêt à l'annulation d'un acte administratif, il appartient à la partie requérante d'établir que l'annulation de celui-ci lui procurerait un avantage, si minime fût-il. Lorsqu'il s'agit d'une personne morale, cet intérêt s'apprécie au regard de son objet social tel qu'il ressort de ses statuts.

En l'espèce, il ressort des statuts de la partie requérante que celle-ci est active dans la gestion et le développement de projets immobiliers mais qu'elle a également pour objet social « l'achat, la vente en gros et au détail [...] de tous services, produits, matériels, outillages, équipements, etc. ».

Il n'est pas contesté que le site dont elle est propriétaire se situe à proximité du centre commercial bénéficiant du permis d'implantation commerciale attaqué.

Celui-ci est constitué d'une surface commerciale, actuellement louée par l'enseigne Action, et d'un parking exploité directement par la société requérante.

Le préjudice économique exposé, relatif à la concurrence entre les produits vendus dans la surface commerciale de sa locataire et ceux qui seront offerts à la vente dans le centre commercial projeté, est indirect et non personnel dans le chef de la partie requérante. Quant aux craintes exprimées relativement à la rupture du contrat de bail de l'enseigne Action et de la difficulté à retrouver d'autres locataires, elles sont hypothétiques.

En ce qui concerne les problèmes de mobilité allégués, relatifs aux difficultés d'accès au site commercial de la partie requérante et au risque de stationnement des clients du centre commercial projeté sur le parking exploité par celle-ci, ils sont liés non pas au permis d'implantation commerciale attaqué mais au permis unique délivré à la partie intervenante le 21 mars 2014, devenu définitif. Lors de l'instruction d'un permis d'implantation commerciale, l'aspect de la mobilité d'une demande est examiné par l'autorité administrative à travers un critère de « contribution à une mobilité plus durable », qui implique deux sous-critères, « la mobilité durable » et « l'accessibilité sans charge spécifique pour la collectivité ». Ces aspects du projet et les motifs de l'acte attaqué qui y sont relatifs ne sont pas critiqués par la partie requérante.

Cependant, dans son premier moyen, la partie requérante soutient notamment que le projet nécessitait la délivrance d'un permis intégré et que le permis unique accordé le 21 mars 2014 n'autorisait pas, selon elle, le même projet. Un tel moyen, s'il était déclaré fondé, procurerait à la partie requérante l'avantage que le projet devrait faire l'objet d'une demande de permis intégré lors de l'instruction de laquelle les problèmes de mobilité seraient examinés. Partant, l'intérêt de la partie requérante est lié à l'examen de ce moyen.

Il y a lieu de rouvrir les débats et de renvoyer le dossier à l'auditorat afin de permettre l'examen des moyens de la requête.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé d'établir un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens, en ce compris l'indemnité de procédure, sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le
16 décembre 2020 par :

Anne-Françoise Bolly,
Vanessa Wiame,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vanessa Wiame

Anne-Françoise Bolly